

Parité-Gesetz in Brandenburg – Kein Sieg für die Demokratie

Monika Polzin

2019-02-08T15:18:26

Der brandenburgische Landtag hat nach einer kontroversen Diskussion mit den Stimmen der rot-roten Regierungskoalition und der Grünen am 31. Januar 2019 das erste [Parité-Gesetz](#) in Deutschland angenommen.

Das Gesetz, das im Jahr 2020 (also erst nach der nächsten Parlamentswahl in Brandenburg) in Kraft treten soll, sieht im Wesentlichen paritätische Landeslisten vor. Die Entscheidung darüber, ob ein Mann oder eine Frau den ersten Listenplatz belegt, wird dabei den Parteien selbst überlassen. [Die Kernregelung befindet sich in dem neugefassten Abs. 3 von § 25 des brandenburgischen Landeswahlgesetzes.](#) Dieser wird neu gefasst und lautet nunmehr:

„Frauen und Männer sollen gleichermaßen bei der Aufstellung der Landesliste berücksichtigt werden. Hierzu bestimmt die Landesversammlung

1. die Liste der Bewerbenden und ihre Reihenfolge für die für Frauen reservierten Listenplätze der Landesliste,

2. die Liste der Bewerbenden und ihre Reihenfolge für die für Männer reservierten Listenplätze

der Landesliste und

3. aus welcher der beiden Listen der erste Listenplatz der Landesliste besetzt wird.

Die geschlechterparitätische Landesliste wird abwechselnd unter Berücksichtigung der Entscheidung für den ersten Listenplatz und der von der Landesversammlung bestimmten Reihenfolge aus den beiden Listen (Satz 3 Nummer 1 und 2) gebildet.“

Weiterhin ist vorgesehen, dass Personen, die weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht zugeordnet werden können, selbst entscheiden, ob sie sich um einen Listenplatz auf der Männer- oder Frauenliste bewerben wollen. Schließlich gilt die soeben dargestellte Regelung nicht für Parteien, politische Vereinigungen und Listenvereinigungen, die nach ihren internen Regelungen nur ein Geschlecht aufnehmen und vertreten wollen.

Listen, die nicht geschlechterparitätisch besetzt sind oder keine alternierende Reihenfolge aufweisen, sind vom Landeswahlausschuss im Grundsatz zurückzuweisen (Siehe S. 4 der [Drucksache 6/10466](#)). Damit wurde eine mildere Fassung angenommen, als [ursprünglich von den der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN vorgeschlagen. Der ursprüngliche Gesetzentwurf hatte eine noch strengere Quotenregelung vorgesehen und für die Direktwahl ein Wahlkreisduo bestehend aus einem Mann und einer Frau.](#)

Begründung

Eine Begründung des Gesetzes fehlt weitgehend. Der letztendlich angenommene gemeinsame Änderungsantrag der Regierungskoalition stellt maßgeblich auf Art. 12 Abs. 3 Satz 2 der Landesverfassung ab. Der verfassungsrechtliche Auftrag zur Gleichstellung von Mann und Frau rechtfertigte das Gesetz und die damit verbundenen Eingriffe in die Parteifreiheit und die Wahlrechtsgrundsätze ([siehe hierzu hier \(Anlage 3\)](#)).

Der ursprüngliche Gesetzesentwurf der Grünen hatte das Parité-Gesetz auch mit dem Demokratieprinzip gerechtfertigt. Dort hieß es, dass die Unterrepräsentanz von Frauen im brandenburgischen Parlament gegen des Demokratieprinzip in Art. 20 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 und Abs. 3 LV Bbg verstoße, weil (Wahl-)Bürgerinnen „nicht angemessen gespiegelt“ würden (S. 1 [des Gesetzesentwurfs](#)). Die Regelung sei erforderlich, „um den aus Bürgerinnen und Bürgern bestehendem Volk in Brandenburg durch den Wahlakt einen gleichberechtigten, effektiven Einfluss auf die Staatsorgane zu ermöglichen“ ([ebd.](#)) und eine seit 28 Jahre bestehende Verletzung des Demokratieprinzips zu beenden ([ebd.](#), S. 2).

Parité-Gesetz und Grundgesetz

Im Kern stellen sich drei verfassungsrechtliche Problemkreise. Zum einen ist fraglich, ob die mit dem Gesetz vorgenommene Beeinträchtigung der Parteienfreiheit in Art. 21 GG und den Wahlrechtsgrundsätzen gem. Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG aufgrund des staatlichen Auftrags zur Förderung der Gleichberechtigung gem. Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG bzw. Art. 12 Abs. 3 Satz der brandenburgischen Landesverfassung gerechtfertigt werden kann. Das gleiche gilt im Wesentlichen für Grundrechtseingriffe in die Rechte der Kandidaten aus Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 3 Abs. 1 GG (siehe hierzu insbesondere Morlok/Hobusch, DÖV 2019, 14 und [hier](#)).

Ein weiterer Problemkreis sind die derzeitigen Regeln hinsichtlich solcher Personen, die dem dritten Geschlecht zuzuordnen sind. Die Vereinbarkeit dieser Bestimmungen mit Art. 3 GG scheint sehr zweifelhaft. Das Parité-Gesetz bevorzugt und benachteiligt zugleich Angehörige des dritten Geschlechts. Es bevorzugt sie, da sie sich aussuchen können, ob sie auf einem „weiblichen“ oder „männlichen“ Listenplatz kandidieren wollen. Eine solche Wahlmöglichkeit besteht für die anderen Geschlechter nicht. Allerdings werden Angehörige des dritten Geschlechts durch die derzeitige Regelung auch benachteiligt. Denn es gibt keine Quote für das dritte Geschlecht. Sie haben kein Recht, auf jeden Fall auf den Listen vertreten zu sein. Schließlich fehlt auch das explizite Recht als drittes Geschlecht kandidieren zu können.

Das verfassungsrechtliche Hauptproblem des Parité-Gesetzes ist jedoch das mit dem Gesetz verfolgte neue Leitbild der Demokratie. Dieses neue Demokratieverständnis verstößt dabei gegen die von Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Grundsätze des Demokratieprinzips, indem es das Prinzip der Volkssouveränität durch eine geschlechtsbezogene Gruppensouveränität ablöst. Das Gesetz ist

daher nicht nur verfassungswidrig, sondern auch – in der Terminologie des Bundesverfassungsgerichts – verfassungsidentitätswidrig. Dies führt dazu, dass das Gesetz einen Verstoß gegen das Homogenitätsgebot des Artikel 28 Abs. 1 S. 1 GG darstellt.

Das Parité-Gesetz beruht, wie insbesondere [Di Fabio](#) schon treffend festgestellt hat, im Kern auf Ideen, die Ständeversammlungen zu Grunde liegen. Genau wie bei der Einrichtung von Ständeversammlungen des 19. Jahrhundert wird das Volk nicht als Einheit von Freien und Gleichen gedacht. Es wird stattdessen in verschiedene Bevölkerungsgruppen unterteilt. Das brandenburgische Gesetz teilt das Staatsvolk in zwei Gruppen auf. Es gibt nicht mehr das brandenburgische Staatsvolk als solches, sondern zwei Volksgruppen, die nach ihrem Geschlecht (Mann oder Frau) voneinander unterschieden werden. Diese können in Parteien, die jeweils nur ein Geschlecht zulassen gegeneinander antreten oder müssen in allen anderen Parteien paritätisch aufgestellt werden. Dahinter steckt die Idee, dass die jeweilige Gruppe einen Anspruch auf 50% der Sitze des Parlaments hat. Es zeigt sich hier ein identitäres Demokratieverständnis (siehe hierzu ausführlich [Gärditz](#)). Der hinter dem Gesetz stehende Gedanke scheint auch zu sein, dass ein Parlament, das nicht zu 50% aus Frauen bestehe, auch keine hinreichende demokratische Legitimation habe. Dies zeigt sich deutlich in den Worten der brandenburgerischen Parlamentspräsidentin Britta Starck (SPD) nach Verabschiedung des Parité-Gesetzes. Sie beschreibt das Gesetz als einen großen Sieg für die Demokratie und wird mit den Worten zitiert: [„Es geht nicht um ein Frauenthema, sondern um das Ganze. Ich spreche nicht von einer Quote, sondern von Demokratie. Frauen haben Anspruch auf die Hälfte der Macht – ohne sie ist kein Staat zu machen.“](#)

Durch diesen Ansatz der geschlechtsbezogenen Repräsentation wird jedoch das im Grundgesetz verankerte Demokratieprinzip in seinen Grundfesten verletzt. Das Grundgesetz behandelt das Volk gem. Art. 20 Abs. 2 als eine einheitliche Gruppe von freien und gleichen Bürgern, die sich ihre Abgeordneten durch unmittelbare, freie, gleiche und geheime Wahlen wählt. Das Mandat des Abgeordneten ist dabei frei. Er wird in Art. 38 Abs. 2 S. 1 GG als Vertreter des ganzen Volkes angesehen. Er ist an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur seinem Gewissen unterworfen. Die Idee, dass eine Gruppe als solche im Parlament vertreten und repräsentiert werden muss, ist dem Grundgesetz vollkommen fremd (vgl. auch Morlok/Hobusch, DÖV 2019, 14 (17)).

Das Grundgesetz kennt nur die Repräsentation des Volkes als einheitliche Gruppe durch das Parlament und seine Abgeordneten. Dem entspricht auch die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. So schreibt das Bundesverfassungsgericht beispielsweise in der Entscheidung BVerfGE 93, 37 (66): *„In der freiheitlichen Demokratie geht alle Staatsgewalt vom Volke aus. Sie wird vom Volk in Wahlen und Abstimmungen (...) ausgeübt (...). Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG gestaltet den Grundsatz der Volkssouveränität aus. Er legt fest, daß das Volk die Staatsgewalt, deren Träger es ist, außer durch Wahlen und Abstimmungen durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausübt. Das setzt voraus, daß das Volk einen effektiven Einfluß auf die Ausübung der Staatsgewalt durch diese Organe hat. Deren Akte müssen*

sich auf den Willen des Volkes zurückführen lassen und ihm gegenüber verantwortlich werden. Dieser Zurechnungszusammenhang zwischen Volk und staatlicher Herrschaft wird vor allem durch die Wahl des Parlaments, (...) hergestellt.“(vgl. auch z.B.: BVerfGE 107, 59 (87) oder das Urteil zum NPD-Verbotsverfahren, Rn. 543-547).

Ein Recht auf Umwandlung dieses Demokratieverständnisses kann auch nicht aus Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG abgeleitet werden. Dies folgt zunächst daraus, dass sich der in Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG kodifizierte Verfassungsauftrag nach zutreffender Auffassung ohnehin nur auf die Herstellung von Chancen – aber nicht Ergebnisgleichheit bezieht (so z.B.: *Langenfeld*, in: Maunz/Dürig, Art. 3 Abs. 2 GG, Rn. 101). Weiterhin erlaubt Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG keinesfalls eine Umgestaltung des demokratischen Systems wie es in Art. 20 Abs. 1, 2 GG kodifiziert ist und soweit es dem Schutz von Art. 79 Abs. 3 GG unterliegt. Denn Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG ist kein ursprüngliches Verfassungsrecht, sondern wurde erst im Jahr 1994 durch eine Verfassungsänderung eingefügt und kann daher als nachkonstitutionelles Verfassungsrecht die von Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Grundsätze nicht verändern.

Schließlich öffnet ein solches Gesetz das Tor zu einer schleichenden vollständigen Abschaffung des Demokratieprinzips. Auch aufgrund dieses zwingenden revolutionären Charakters stellt das Gesetz einen Verstoß gegen die von Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Grundsätze der Demokratie dar. Der revolutionäre Kern des Gesetzes liegt in der dahinterstehenden Idee (wie es auch in dem ursprünglichen Gesetzesentwurf der Grünen zum Ausdruck kommt), dass das Parlament ein angemessenes Spiegelbild der Bevölkerungsgruppen darstellen solle. Dieser Ansatz verstößt gegen die Grundsätze des Demokratieprinzips des Grundgesetzes. Denn wenn man diesen Ansatz ernst nimmt, sind weitere Kategorien von Bevölkerungsgruppen als Männer und Frauen möglich. Die Bevölkerung könnte in weitere Gruppen aufgeteilt werden. Mögliche Aufteilungen wären z.B.: Religionszugehörigkeit, Verdienst, Alter, sexuelle Orientierung, Rasse, Herkunft etc. Eine Grenzziehung bei Anwendung des Spiegelbildgedankens scheint dabei schwierig.

Weiterhin gilt, dass wenn man die Idee der spiegelbildlichen Repräsentanz bis zum Ende denkt, das Ergebnis die vollständige Abschaffung der Demokratie ist. Denn dann muss man den Bundestag als Organ denken, in dem sich die gesellschaftliche Zusammensetzung des Volkes spiegeln muss. Um dieses Ziel zu erreichen, sind freie Wahlen nicht tauglich, da dann die Gefahr besteht, dass im Ergebnis keine Spiegelung besteht. In letzter Konsequenz dieses Gedankens, müsste daher die Zusammensetzung des Bundestags von Computerprogrammen bestimmt werden, die festlegen, welche Bürger Abgeordnete werden müssen, um dem Spiegelbild der Gesellschaft gerecht zu werden. Daher ist der Idee der spiegelbildlichen Repräsentation bereits in ihren Anfängen eine klare Absage zu erteilen.

Damit gilt, dass Parité-Gesetze mit der freiheitlich-demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes nicht vereinbar sind.

